

Lublin, 27 sierpnia 2013 r.

RIO – II – 600/33/2013

**Pani Wiesława Sieńkowska**  
Wójt Gminy Komarów - Osada  
ul. Rynek 15  
22 - 435 Komarów - Osada

Szanowna Pani Wójt

W okresie od 10 do 28 czerwca 2013 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Komarów-Osada. Protokół kontroli podpisano 5 lipca 2013 r.

W zakresie nieprawidłowości o incydentalnym charakterze lub wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu stosownego instruktażu, nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

## **1. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:**

*1.1. Nieprawidłowe prowadzenie ewidencji zaangażowania wydatków budżetowych roku bieżącego – str. 7 protokołu.*

Na stronie Wn konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku

bieżącego” ujmować równowartość sfinansowanych wydatków budżetowych w danym roku budżetowym oraz równowartość zaangażowanych wydatków, które będą obciążały wydatki roku następnego, zaś na stronie Ma - zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”.

- 1.2. *Przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań, w tym z tytułu zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umów kwoty pozostawionej na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady (526 dni po terminie) – str. 9, 10-11 protokołu.*

Wydatków publicznych dokonywać w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z przepisami art. 42 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Zabezpieczenie należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne, w kwocie pozostawionej na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady, zwracać nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi za wady, stosownie do przepisów art. 151 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907).

- 1.3. *Ujęcie dróg i placów – w ewidencji analitycznej środków trwałych – w jednej pozycji – str. 13 protokołu.*

Środki trwałe ujmować w ewidencji w oddzielnej pozycji, zgodnie z przepisami zawartymi w części „Objaśnienia wstępne” rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. Nr 242, poz. 1622), w związku z przepisami art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2012 r., poz. 591 z późn. zm.).

- 1.4. *Niezgodność salda konta 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” z ewidencją analityczną na 31.12.2012 r. oraz salda konta 101 „Kasa” z saldem raportów kasowych na koniec poszczególnych miesięcy 2013 r. i niezgodność rzeczywistego stanu gotówki na dzień 25 czerwca 2013r. ze stanem*

wynikającym z raportów kasowych (o kwotę 5.000 zł) – 15, 17 i 18 protokołu.

Na kontach ksiąg pomocniczych dokonywać zapisów będących uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, zapewniając zgodność z saldami i zapisami na kontach księgi głównej, stosownie do przepisów art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 330).

- 1.5. *Wykazanie w bilansie Urzędu Gminy za 2012 r., kwoty pozostałych należności i zobowiązań niezgodnie z ewidencją księgową (zaniżono o 5.352,34 zł) oraz w bilansie z wykonania budżetu gminy za 2012 r., zobowiązań krótkoterminowych jako zobowiązań długoterminowych (w kwocie 2.538.240,00 zł) – str. 19 protokołu.*

Sprawozdania finansowe sporządzać na podstawie danych wynikających z prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, ujmując w nich wszystkie informacje w zakresie ustalonym we wzorach tych sprawozdań, stanowiących załączniki nr 5 i 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., stosownie do przepisów § 17 ust. 3 pkt 1 i ust. 6 tego rozporządzenia, w związku z przepisami art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości. Zobowiązania, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego, wykazywać w bilansie z wykonania budżetu gminy w pozycji „Zobowiązania krótkoterminowe”, mając na uwadze przepisy art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości.

## **2. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:**

### **2.1. W zakresie dochodów budżetowych:**

- 2.1.1. *Nieprawidłowe sporządzenie przez Urząd Gminy deklaracji na podatek od nieruchomości na 2012 r., w wyniku niewykazania nierozdysponowanych gruntów komunalnych, w tym gruntów niebędących gruntami zajętymi pod pasy drogowe dróg publicznych, a w konsekwencji nieobliczenie i niewykazanie w sprawozdaniu Rb-PDP za okres od początku roku do 31 grudnia 2012 r. skutków wprowadzonego, uchwałą Rady Gminy, zwolnienia z tego podatku (w kwocie 269.588 zł). Niewykazanie w sprawozdaniu Rb-PDP za 2012 r. skutków obniżenia górnej stawki w podatku oraz skutków wprowadzonego uchwałą Rady Gminy zwolnienia w podatku od nieruchomości dla gruntów, stanowiących wspólnoty gruntowe – str. 24, 25, 37, 38 protokołu.*

W deklaracji na podatek od nieruchomości wykazywać prawidłową

powierzchnię gruntów komunalnych, zwolnionych z podatku od nieruchomości uchwałą Rady Gminy, mając na uwadze przepisy art. 6 ust. 10 i art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), w tym uwzględniać powierzchnię gruntów komunalnych oznaczonych – w ewidencji geodezyjnej – symbolem „dr” (drogi), niebędących gruntami zajętych pod pasy drogowe dróg publicznych, w związku z art. 1 ust. 1 pkt 1 i art. 2 ust. 3 pkt 4 cytowanej ustawy oraz postanowieniami § 1 ust. 14 uchwały Nr XVII/120/2004 Rady Gminy Komarów-Osada z dnia 24 listopada 2004 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień w podatku od nieruchomości obowiązujących na terenie gminy Komarów - Osada, celem rzetelnego wykazania danych w sprawozdaniu Rb - PDP „Roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” w zakresie kwot stanowiących rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków oraz udzielonych przez gminę ulg i zwolnień, stosownie do przepisów § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 w związku z § 7 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

Przy zwalnianiu – w drodze uchwały Rady Gminy – z opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów, stanowiących wspólnoty gruntowe, uwzględniać przepisy art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. Nr 28, poz. 169 z późn. zm.), w myśl których wspólnoty gruntowe są nieruchomościami; podatnikami są więc współwłaściciele (posiadacze) gruntów, a nie wspólnota.

W przypadku braku możliwości ustalenia wykazów osób uprawnionych do udziału we wspólnotach, o których mowa w przepisach art. 8 cytowanej ustawy, przeprowadzić postępowanie mające na celu ustalenie samoistnych posiadaczy gruntów stanowiących wspólnoty gruntowe, a następnie wyegzekwować od nich informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych, na podstawie przepisów art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.), w związku z art. 6 ust. 6 i ust. 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, celem prawidłowego sporządzenia sprawozdania Rb-PDP.

Skorygować deklarację na podatek od nieruchomości na 2012 r.; kwotę niewłaściwie wykazanych skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości wykazać w prawidłowo sporządzonym sprawozdaniu Rb-PDP za 2013 r. (tj. w roku, w którym złożono korektę deklaracji).

Do sprawozdania Rb-PDP za 2013 r. załączyć szczegółową informację o kwotach w nim ujętych, z podaniem wielkości skutków, będących wynikiem złożenia

korekty deklaracji na 2012 r., w związku z ustaleniami kontroli przeprowadzonej przez RIO.

*2.1.2. Opodatkowanie gruntów należących do osób fizycznych niezgodnie z ewidencją geodezyjną – str. 28 - 31 protokołu.*

W celu ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania, doprowadzić do zgodności danych zawartych w ewidencji podatkowej z danymi z ewidencji geodezyjnej, zgodnie bowiem z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 z późn. zm.), podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, opodatkowywać podatkiem rolnym, a grunty leśne sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako lasy, z wyjątkiem lasów zajętych na wykonywanie innej działalności gospodarczej niż działalność leśna, opodatkowywać podatkiem leśnym, stosownie do przepisów art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm.) i art. 1 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 465).

*2.1.3. Nieopodatkowanie w 2012 r. gminnej budowli przeznaczonej do zbiorowego zaopatrzenia w wodę – str. 39 protokołu.*

Gminne budowle przeznaczone do zbiorowego zaopatrzenia w wodę, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości, na podstawie przepisów art. 3 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

*2.1.4. Opodatkowanie podatkiem od nieruchomości części użytków rolnych, z zastosowaniem stawki dla „gruntów pozostałych” – str. 39 protokołu.*

Sprawdzać przedkładane deklaracje podatkowe, w celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 3 Ordynacji podatkowej.

W razie wątpliwości co do rzetelności złożonych deklaracji, wzywać podatników do udzielenia niezbędnych wyjaśnień lub do ich uzupełnienia, wyznaczając

odpowiedni termin oraz wskazując przyczyny, ze względu na które dane zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość, stosownie do przepisów art. 274a § 2 powołanej ustawy.

Przy opodatkowywaniu gruntów uwzględniać przepisy art. 21 ust. 1 Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz przepisy art. 1 ustawy o podatku rolnym, w związku z art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którymi podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków, przy czym grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów jako użytki rolne, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, podlegają opodatkowaniu podatkiem rolnym. Wykazanie użytków rolnych niezajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w deklaracji na podatek od nieruchomości i ich opodatkowanie podatkiem od nieruchomości – wg stawki jak dla „gruntów pozostałych”, nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa.

Wystąpić do wskazanego w protokole podatnika o przedłożenie deklaracji (korekt deklaracji), również za lata ubiegłe, z uwzględnieniem okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, określonego w przepisach art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej. W przypadku niewywiązania się z tego obowiązku, określić stosowną decyzją – na podstawie art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej – wysokość zobowiązania podatkowego.

*2.1.5. Odpisanie z konta podatnika zaległości w podatku od nieruchomości (w kwocie 429 zł) jako przedawnionych, mimo że w dniu ich odpisania zaległości te nie uległy jeszcze przedawnieniu – str. 41 protokołu.*

Na szczegółowych kontach podatników dokonywać zapisów zgodnie ze stanem rzeczywistym, w myśl przepisów art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), w tym przy dokonywaniu odpisu zobowiązania podatkowego z konta podatnika wskutek przedawnienia uwzględniać przepisy art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej, w myśl których zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.

*2.1.6. Nieprawidłowa klasyfikacja budżetowa wpływów za energię cieplną, otrzymywanych od najemców lokali użytkowych – str. 45 protokołu.*

Wpływy z tytułu opłat za energię cieplną, klasyfikować do § 0830 „Wpływy z usług”, zgodnie z „Klasyfikacją paragrafów dochodów, przychodów i środków”, stanowiącą Załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.

w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn. zm.).

## **2.2. W zakresie wydatków budżetowych:**

*2.2.1. Wskazanie w protokole postępowania o udzielenie zamówienia na odbudowę dróg gminnych – jako wartości zamówienia (netto) – kwoty wynikającej z kosztorysów inwestorskich w wysokości brutto – str. 61 protokołu.*

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zamieszcza informacje zgodne z rzeczywistym przebiegiem postępowania, w tym – wymagane przepisami § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) – określenie wartości zamówienia, tj. całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością.

*2.2.2. Bezpodstawne żądanie od wykonawców – w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na odbudowę dróg gminnych i dowóz uczniów do szkół na rok szkolny 2012/2013 – załączenia do oferty:*

- umowy spółki poświadczonej za zgodność z oryginałem przez wszystkich współników – w przypadku prowadzenia działalności w formie spółki cywilnej, gdy jest więcej niż jeden przedsiębiorca (wspólnik),
- tłumaczenia dokumentów sporządzonych w języku obcym na język polski poświadczonych przez wykonawcę – str. 62 protokołu.

Od wykonawców zamówień publicznych żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych i wskazanych w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r., poz. 231), mając na uwadze, że:

- od wykonawców nie można żądać poświadczania tłumaczeń dokumentów sporządzonych w języku obcym, ponieważ przepisy § 6 ust. 4 cytowanego rozporządzenia stanowią jedynie, że dokumenty sporządzone w języku obcym są składane wraz z tłumaczeniem na język polski,
- od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia można żądać

umowy regulującej współpracę tych wykonawców wyłącznie w sytuacji, jeżeli oferta tych wykonawców została wybrana i dopiero przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do przepisu art. 23 ust. 4 powołanej ustawy.

*2.2.3. Odrzucenie najkorzystniejszej oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia na dowóz uczniów do szkół na rok szkolny 2012/2013, pod zarzutem niezgodności jej treści z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w wyniku uznania podanego w ofercie miesięcznego kosztu dowozu uczniów za rażąco niską cenę, która – w ocenie zamawiającego – nie mogła być poprawiona, mimo że była to oczywista omyłka rachunkowa, wymagająca przemnożenia podanej ceny przez 10 miesięcy, co wynikało również z wyjaśnień wykonawcy udzielonych zamawiającemu; w rezultacie wybrano ofertę droższą od odrzuconej o 4.570,00zł – str. 63-64 protokołu.*

Oferty odrzucać wyłącznie w przypadkach wskazanych w przepisach art. 89 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, przy czym na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 tej ustawy ofertę odrzucać wyłącznie, jeżeli jej treść – a nie sposób obliczenia ceny – nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a jako zawierającą rażąco niską cenę - na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 90 ust. 3 ustawy - odrzucać ofertę wykonawcy, który nie złożył wyjaśnień lub jeżeli dokonana ocena wyjaśnień wraz z dostarczonymi dowodami potwierdza, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Poprawiać w ofercie oczywiste omyłki rachunkowe, z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek, niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona, stosownie do przepisów art. 87 ust. 2 pkt 2 powołanej ustawy.

Podanie w ofercie miesięcznej ceny za świadczenie danej usługi, zamiast ceny za 10 miesięcy, nie stanowi o niezgodności jej treści z treścią specyfikacji, nie świadczy też o rażąco niskiej cenie oferty zwłaszcza, jeżeli nie wynika to też z wyjaśnień wykonawcy udzielonych zamawiającemu na zapytanie zadane w trybie art. 90 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wskazuje natomiast na oczywistą omyłkę rachunkową wykonawcy, którą zamawiający winien poprawić w ofercie, zgodnie z art. 87 ust. 2 pkt 2 tej ustawy.

### **3. W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:**

*3.1. Niezamieszczenie w ogłoszeniach o przetargach na sprzedaż nieruchomości gminnych oraz w protokołach z przetargów informacji o obciążeniach nieruchomości i zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość, uzasadnienia wyboru formy*



*przetargu oraz daty sporządzenia protokołu. Niesporządzenie informacji o wynikach przetargów – str. 72 protokołu.*

W ogłoszeniach o przetargu ustnym ograniczonym oraz w protokołach z przetargów podawać informacje wymagane przepisami § 13 i § 15 ust. 1 oraz § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzanie przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2108 z późn. zm.).

Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości, wywieszając w siedzibie urzędu na okres 7 dni, informację o wyniku przetargu, zawierającą dane określone w przepisach § 12 ust. 1 cytowanego rozporządzenia.

Jeżeli uważa Pani, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Pani – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pani zobowiązana zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (\*.doc) lub Rich Text Format (\*.rtf) na adres: [wkgf@lublin.rio.gov.pl](mailto:wkgf@lublin.rio.gov.pl)) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Pani tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

**Do wiadomości:**

Rada Gminy Komarów-Osada